

香港國安法：又一部創造性的傑作



焦點評論
王振民

進入本世紀，在外部勢力策劃推動下，多國多地發生暴動騷亂，「顏色革命」頻發。包括一些長期搞亂他國的西方大國自食惡果，也發生了暴亂。他們解決這類問題的通例是大動干戈，採取一切手段包括出動軍隊平叛平亂。面對嚴重威脅中國國家安全、置香港於萬劫不復邊緣、肆虐長達半年多之久的2019年香港修例風波亂局，全世界都在觀察中國將如何處理這個空前的混亂場面。

任何一個國家、任何一個地方都有採取一切方法維護自己國家安全的「天賦」權力和權利，特別是在被逼到牆角的時候必然會奮力反擊。在中國國家安全受到嚴重、現實威脅而香港自身無法有效維護國家和自身安全的關鍵時刻，2020年6月30日，《中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法》橫空出世，當日深夜11點在香港刊憲施行。從5月28日獲得全國人大授權到法律公布實施，這部法律的起草制定只用了32天。在極短時間內，超常規完成這個高難度立法，極大考驗立法者的智慧和功力。

香港國安法實施5年以來，香港特區嚴格依法打擊極少數反中亂港分子，有力塑造維護國家安全的大勢和全局，推動香港迅速實現由亂到治，並走上了由治及興的康莊大道，香港重新煥發出青春活力，很多排名數據重回世界前列甚至獨佔鰲頭。唱衰香港的人開始唱衰自己的唱衰，各種謊言謠言在鐵一般的事實面前不攻自破，香港「一國兩制」依然生機勃勃。香港國安法落地實施，確實取得了立竿見影的成效，達到了立法目的。香港國安法制定和實施5年來的歷程，證明當初國家決定在「一國兩制」框架下通過法治方式解決2019年修例風波亂局的決策，是完全正確的。

談維護國家安全，西方是先行的，我們是後來者。英國制定實施國安法律歷史最為悠久，已有數百年歷史。美國1789年生效的憲法直接規定了叛國罪，建國200多

年來一直不遺餘力地立法維護自身的絕對安全，包括不惜經常濫用武力；安全立法越來越多、越來越嚴；今天更是草木皆兵，似乎全世界都成為美國安全的「威脅」。相比這些國家，儘管香港國安法實施才有五年的時間，但已經積累了很多很好的經驗，值得認真總結。今天，我們在這裏舉行學術會議，研討這部偉大法律的來龍去脈、實施成效並舉行中外比較，很有意義。

相比外國國安法律的制定實施，香港國安法最大的特點是，中國香港要在「一國兩制」條件下維護國家安全，由此創造性地解決了以下幾個重大問題，高水平處理了以下幾組重要關係。

第一，「一國」和「兩制」的關係。國家安全屬於中央事權，世界各國概莫例外。無論是單一制國家或者是聯邦制國家，各國普遍的做法是「一國一制」，即中央（聯邦）立法、中央執法、中央司法，地方只有配合之責。中國當然也可以這樣做，把適用於中國內地的全套國安法律通過法定程序直接適用於香港。但是在處理這個複雜問題上，中國仍然堅定不移實行「一國兩制」，堅守「一國」之本，兼顧「兩制」差異，一方面堅持國家安全屬於中央事權，中央享有無可爭議的立法權、執法權和司法權，明確了中央對特區有關的國家安全事務負有根本責任，並由此創設了中央政府駐香港國安公署具體履行職責；另一方面，明確了特區負有維護國家安全的憲制責任，繼續授權香港享有基本法規定的國安立法權（第23條立法），授權香港享有絕大部分國安執法權和司法權，完美處理了「一國」與「兩制」的關係、中央全面管治權和特區高度自治權的關係。這是一大創舉。

第二，香港國安法與香港基本法、與內地法律的關係。香港國安法立法的目的就是為了解決基本法沒有完全解決的維護國家安全的問題。基本法已經明確解決了的國家安全問題，比如涉港外交、防務、緊急狀態等問題都已經有十分明確的規定，繼續按照基本法的規定辦事，一個字都沒改。國安法要處理或者解決的，是當年制定基本法時沒有完全解決的國安問題，即

香港特區維護國家安全的法律制度和執行機制的構建，因此特別強調是「在憲法和香港基本法的軌道上推進維護國家安全制度建設，加強維護國家安全工作」（王晨：關於《全國人民代表大會關於建立健全香港特別行政區維護國家安全的法律制度和執行機制的決定（草案）》的說明，2020年5月22日）。香港國安法是香港基本法的發展完善和補充延伸，與基本法一脈相承、無縫銜接，香港國安法沒有修改基本法，也沒有取代基本法，基本法仍然是中國憲法之下特區最重要的憲制性法律。

由於香港國安法同時在內地實施，必要時通過第55條規定的程序可以啟動國家層面的執法司法機制，由國家直接行使對個別案件的管轄權，因此香港國安法無縫銜接了內地相關法律，彌補了國家層面維護國家安全的漏洞和短板，促進了我國國家安全法律制度的現代化，促進了國家安全治理體系和治理能力現代化。

第三，香港國安法與香港普通法的關係。在處理具體犯罪和刑罰、國安刑事訴訟程序時，儘管基於中央事權理論，立法者可以另起爐灶作出全新的規定，但香港國安法最終仍然採取了「最少變動」原則，即主要依託香港普通法制度辦理國安案件；根據辦理國安案件的特殊需要和實際情況，只對香港的實體法和程序法作出最少變動，例如關於保釋、陪審團、指定法官等；變動的內容僅適用於國安案件，其他刑事、民商事案件不受影響。5年來的實踐證明，這樣處理是切實可行的。當初有人擔心香港國安法與普通法水火不容、國安法取代普通法，完全是杞人憂天。

5年來，香港國安法包括全國人大常委會〔12・30〕釋法與普通法順利銜接（2022年12月30日十三屆全國人大常委會第三十八次會議審議通過《全國人民代表大會常務委員會關於〈中華人民共和國香港特別行政區維護國家安全法〉第十四條和第四十七條的解釋》），為香港普通法注入了維護國家安全的內容，彌補了回歸後香港普通法在維護國家安全方面的欠缺，發展了香港普通法。5年來的實踐證明，香港的普通法也是可以很好維護國家安全的。而

且，相比美英泛國安化（湯家驊：在美國奉行霸權主義下的今天，國家安全的定義已被推廣至無邊無際，可說是「莫須有」的另一代名詞。見《霸權主義下的「國家安全」》，香港《星島日報》，2020年8月13日。），香港特區嚴格依法公正辦案，罰當其罪，沒有冤枉任何一個人，證明香港國安法是一部既剛剛烈又十分溫和的法律。香港在維護國家安全方面為各普通法國家、地區樹立了典範。

第四，正確處理了維護國家安全與保障人權自由的關係。這是一個世界性難題。香港國安法不僅完好保留了香港基本法載明的所有權利和自由，而且特別針對涉國安刑事程序強調了尊重和保障人權原則、法治原則，包括無罪推定、罪刑法定、一事不再審、辯護權、保守秘密、保護隱私、不溯及既往等等。對有關保釋、陪審團、指定法官、保護管轄等的規定，均屬合理並有域外先例。5年來的實踐證明，這些權利和自由都是鮮活、真實的，對此國際社會也是廣泛認同的。2021年美國法院在一個判決中，討論了香港回歸以來實施「一國兩制」方針情況以及香港國安法的立法背景，援引香港終審法院在黎智英保釋案（HKSAR v. Lai Chee Ying（2021）HKCFA3）中的論點，強調終審法院已明確指出香港基本法和香港人權法案條例所保障的權利自由，已構成詮釋香港國安法的重要法律背景。據此，美國法院認為答辯人提交的證據並不能證明香港基本法已不在香港適用，亦不足以證明其子女返港後會面臨無理拘捕的風險。（Chung Chui Wan v. Michel Dale Debolt, No. 20-cv-3233, 2021 WL 1733500（C.D. Ill. May 03, 2021）。見羅天恩：《當美國法官遇上香港國安法》，《香港01》，2025年5月13日）

當初中央和特區政府反覆講，香港國安法打擊的是極少數，5年後看來，香港國安法真的就是依法懲治，「靶向治療」，精準打擊，受懲罰的就是極少數。近5年來依據香港國安法被定罪判刑的有76人，確實是極少數，最長刑期10年。對比英國2011年8月倫敦暴亂，持續5天，死亡5人，2138

人被快速定罪重判，最長刑期30年。美國2021年持續一天的「美麗風景線」國會山暴亂，更是動用了軍隊，死亡5人，1126人被定罪重判，最長刑期22年。由此對比，香港國安法司法正當公正，有理有據有度，切實保障了人權自由。香港仍然是全世界最自由、最開放、最公正、法治最健全最好的地方之一。

習近平主席反覆強調，「一國兩制」這一好制度必須長期堅持。作為「一國兩制」在國家安全領域法律化、制度化最新成果的香港國安法，其實施也必然是長期的，伴隨「一國兩制」實踐的全過程各方面。對一部法律而言，5年只是彈指一揮間，更大的挑戰還在後邊。在百年變局加速演進、各種不穩定不確定性因素明顯增多的情況下，我們慶幸國家及時為香港制定了國安法，讓香港有了「護身符」「安全閥」，既維護了國家安全，又保香港一方平安，為不穩定不確定的世界提供了香港這一方安家立命的淨土、投資興業的沃土，為世界注入了強大的穩定性確定性。沒有香港國安法，就不會有香港的今天，也不會有香港的明天。展望未來，香港要繼續成為既安全又自由、既安全又發展、既安全又開放的國際大都會，就必須繼續堅定不移貫徹實施香港國安法，走出一條「一國兩制」條件下維護國家安全的獨特道路。

35年前，鄧小平稱讚香港基本法是一部具有歷史意義和國際意義的法律，是「具有創造性的傑作」。因為有香港國安法，中國香港以最小成本和代價實現由亂到治並走向由治及興，有效維護了國家安全，有力保障了香港長期繁榮穩定和人權自由，確保了「一國兩制」事業行穩致遠，為人類解決類似問題特別是為全球南方國家依法處置外部勢力策動的「顏色革命」、維護自身安全，提供了中國智慧、中國方案。實踐已經並將繼續證明，香港國安法同樣是一部具有歷史意義和國際意義的創造性傑作。

（本文為作者在6月9日舉辦的「一國兩制」學術研討會上的發言）
清華大學法學院教授

美再現「美麗風景線」說明了什麼？

國際觀察
軒轅靖

6月的美國街頭，從洛杉磯到紐約，暴力衝突與抗議浪潮席捲美國東西兩岸，如此「美麗的風景線」暴露出美國社會長期積累的結構性矛盾。與此形成鮮明對比的是，6年前曾被美國一手推向暴亂深淵的香港特區，如今正展現出安定、秩序以及蓬勃的發展形勢。

從社會層面看，種族歧視與經濟不平等始終是美國難以治癒的頑疾。少數族裔在就業、司法和教育領域的系統性歧視，疊加近年來經濟復甦的不均衡性，使得基層民眾的不滿情緒持續發酵。特朗普政府推行的反移民政策和嚴苛的邊境管控措施，進一步激化了移民群體與執法機構之間的對立。當執法人員襲洛杉磯的所謂非法移民社區時，抗議者的憤怒不僅指向執法行為，更是對聯邦政府移民政策長期忽視少數族裔權益的抗議。

從政治層面看，聯邦政府與加州的權力博弈日益激化，成為美國聯邦制危機的縮影。加州作為美國GDP總量第一的「超級州」，在科技、環保、移民等領域長期與聯邦政府分庭抗禮。特朗普再次就任總統後，聯邦政府與加州在移民政策、能源開發、氣候法規等議題上的衝突愈演愈烈。此次騷亂中，加州州長紐森公開譴責聯邦政府部署國民警衛隊是「蓄意煽動」，而特朗普則指責加州政府「無能」，雙方的激烈言辭揭示了聯邦政府與地方之間深刻的制度性對立。這種對立不僅源於政策分歧，更源於資源分配與權力歸屬的根本矛盾——加州每年向聯邦政府繳納超過800億美元稅款，卻在移民政策、邊境安全等關鍵議題上缺乏話語權，這種「貢獻者」與「受益者」的不平等關係，成為矛盾激化的催化劑。

出動軍隊暴力鎮壓示威

面對騷亂，特朗普的回應延續了其一貫的強硬風格：通過社交媒體指責加州政府「失職」，並繞過州長下令2000名國民警衛隊人員前往洛杉磯鎮壓。特朗普「以暴制暴」的策略看似果斷，但未能觸及矛盾的根源。騷亂背後是系統性不公與制度性失效，而非簡單的「暴力犯罪」。正如加州人權組織所指出的，聯邦政府執法行動的「選擇性暴力」加劇了社區對政府的不信任，而特朗普的「法律與秩序」口號更像是對症下錯藥——它或許能安撫部分選民，卻無法修復被撕裂的社會信任。

特朗普的行動加劇了聯邦政府與地方的對抗，甚至可能引發更嚴重的憲政危機。紐森以「停止繳稅」威脅作為反擊，民主黨人則將騷亂定義為「特朗普煽動的壓迫行為」。這種對抗不僅使聯邦政府與地方陷入零和博弈，也使得原本就脆弱的國家治理體系進一步失衡。

更糟的是，政治極化與社會分裂進一步削弱了危機化解的可能性。特朗普的強硬路線加劇了民主黨主導的州與聯邦政府之間的對立。當抗議者將聯邦執法行動與種族主義、經濟不公等議題捆綁時，特朗普「恢復秩序」的強硬舉措都可能被指責為「鎮壓進步力量」。這種政治敘事的極端化，使得特朗普的危機應對陷入「越壓制越反抗」的惡性循環。

值得一提的是，美國民眾抗議的核心訴求是改變不公的制度安排，如移民政策的改革、種族歧視的根除，以及聯邦政府與地方財政關係的安排等等。而特朗普的「行政命令式」治理，往往以短期見效為目標，卻忽視了長期制度建設的必要性。當特朗普試圖通過派遣國民警衛隊「解決騷亂」時，實際上是在用暴力手段掩蓋矛盾，而非推動結構性變革。

街頭騷亂與「聯邦政府—加州對抗」，讓人看到了美國政治權力格局的硬傷。短期內，特朗普可能通過強硬姿態鞏固共和黨基本盤的支持，但長期看，這種策略將加劇社會撕裂，削弱聯邦政府的合法性。加州與聯邦政府的財政博弈可能升級為更廣泛的「州權運動」，其他「藍州」或效仿加州以經濟手段反制聯邦政府政策。與此同時，民主黨

主導的城市與共和黨控制的農村地區之間的鴻溝將進一步擴大，美國社會的「兩極化」趨勢難以逆轉。

「美式民主」成世人笑柄

對於特朗普而言，真正的挑戰在於如何在維護自身政治利益的同時，找到緩解結構性矛盾的路徑。與其依賴軍事威懾和對抗性手段，不如推動聯邦政府與州之間的制度性對話——例如，通過立法明確聯邦政府與地方在移民、財政、執法等領域的權責邊界，或建立跨州協作機制以應對共同挑戰。然而，這種改革需要超越黨派利益的政治智慧，而特朗普的個人主義治理風格顯然無法做到。

美國街頭騷亂，是一面照見美國結構性矛盾的鏡子。從洛杉磯的移民衝突到紐約的種族抗議，從加州與聯邦政府的權力博弈到政治極化的全面加劇，這場危機揭示了美國治理體系的深層危機。特朗普的強硬回應或許能在短期內震懾抗議者，卻無法修復被撕裂的社會信任與制度裂縫。當權力的威權化手段與憲制體制的根本邏輯發生衝突時，美國現有的中央地方權力架構應該進行重構式改革——一種既能維護聯邦統一，又能尊重地方自治的新型治理模式。否則，美國街頭運動只會愈演愈烈。

諷刺的是，特朗普的粗莽莽撞模式，不僅無法解決美國積累的結構性矛盾，反而會引發地方反抗和民眾抗議的街頭暴力運動。面對美國街頭的「美麗的風景線」，「美式民主」也成了世人的笑柄。

國際關係學者



◀美國當前亂象暴露出美國長期積累的結構性矛盾，其反映的核心矛盾是聯邦政府移民政策長期忽視少數族裔權益，以及種族歧視與經濟不平等問題。

從穩定到穩定幣



議事論事
李浩然

一、引言

國安法帶來了香港的穩定。穩定是發展的基石，在完成整體的國家安全法律體制建設後，社會可以全心全意去發展、人民生活也有了保障。香港經濟的各方面再次快速發展，其中包括了發展穩定幣這個面向未來金融的立法保障工作。

二、以穩定幣（Stablecoin）的法律保障為例
事實上，除了穩定幣的直接相關立法外，國家安全法律發揮了重要的底層保障作用。

總體來說，香港國安法律能有效防範金融顛覆的風險。香港國安法第20至24條禁止顛覆國家政權、恐怖活動等危害國家安全的行為，幫助防範金融顛覆風險，確保了市場的穩定。發揮防止穩定幣市場被用於非法資金流動或資助危害國家安全活動，降低穩定幣被用於非法跨境資金流動或政治滲透的風險，降低金融系統性風險的作用，防止金融體系被濫用。具體而言，能有效強化反洗錢和保障金融數據安全。在強化反洗錢（AML）方面，香港國安法第24條規定嚴厲打擊資助危害國家安全的恐怖活動，有助打擊洗錢與恐怖融資，與香港本地法律《反洗錢條例》形成聯動。這有助推動穩定幣發行方（例如USDT、USDC等）加強KYC（客戶身份識別）和AML（反洗錢）的合規，提升行業透明度；並能減少監管套利的空間、促進香港金融管理局（HKMA）的穩定幣監管框架（如2024年諮詢文件）落地，吸引合規機構入駐，有助香港成為全球合規穩定幣的重要樞紐。

對於保障金融數據安全方面，香港國安法第43條授權香港警方在必要時採取調查措施，應包括在必要時調取金融數據，防範數據外洩危害國家安全。此舉確保穩定幣交易數據可追溯，防止匿名交易助長金融犯罪（例如黑客攻擊、勒索支付）。能有效促進合規穩定幣項目採用符合監管要求的區塊鏈技術（例如許可鏈、隱私計算技術或合規DeFi方案），平衡透明性與隱私保護。

國安法維護社會大局穩定，鞏固香港國際金融中心地位。吸引全球穩定幣發行商（例如Circle、Paxos）落戶香港，並推動人民幣穩定幣（如CNH穩定幣）的發展，助力數字人民幣的跨境應用。

三、國家安全與個人自由之間很好的平衡
相對世界的亂局，連生活也嚴重受到影響，何談發展；我國和香港特區也更顯得井井有條。

國安法明確尊重基本法和普通法的重要法律概念，例如無罪推定原則等等，市民權利不受任何影響。國安法針對的是非常嚴重的刑事罪行，不但跟正常經濟活動沾不上關係，而且已經在國家和社會安全與個人自由之間做了很好的平衡，更對經濟發展帶來積極效果。

（本文為作者在6月9日舉辦的「一國兩制」學術研討會上的發言）
全國人大常委會香港基本法委員會委員、香港立法會議員